

TYÖSUOJELUSTRATEGIAN NELJÄS SEURANTARAPORTTI



Strategiatiimi

Työsuojelustrategian neljäs seurantaraportti

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:29

ISBN 978-952-00-3082-7 (nid.)

ISBN 978-952-00-3083-4 (pdf)

ISSNL 1236-2115

ISSNL 1236-2115 (painettu)

ISSN 1797-9897 (verkkojulkaisu)

URN:ISBN:978-952-00-3083-4

Kannen kuva: iStockPhoto

Kustantaja: Sosiaali- ja terveysministeriö

Taitto ja paino: Yliopistopaino Helsinki, 2011

TIIVISTELMÄ

■ Sosiaali- ja terveysministeriön vahvistaman työsuojelustrategian toteutusta arvioidaan kolmen vuoden välein. Edellinen työsuojelustrategian seurantaraportti on laadittu vuonna 2008. Nyt käsillä oleva, järjestyksessä neljäs, seurantaraportti on laadittu aiemmista raporteista poikkeavin periaattein ja uudella rakenteella. Tavoitteena on ollut keskeisten indikaattoreiden esille nostaminen ja indikaattoreihin perustuvan analyysin vahvistaminen. Seurantaraporttien arviointiin osallistuu sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva työsuojeluneuvottelukunta, jossa keskeiset työmarkkinajärjestöt ovat edustettuina.

Neljännessä seurantaraportissa kuvaillaan lyhyesti strategian tavoitteita ja johtavia periaatteita. Tämän jälkeen käsitellään työsuojelustrategian roolia ja vaikuttavuutta. Työolojen kehitystä analysoidaan lyhyellä ja pitkällä tähtäimellä keskeisten tunnuslukujen avulla. Lopuksi luodaan kokonaiskatsaus työolojen kehitykseen ja esitetään johtopäätökset.

Raportissa todetaan, että työoloissa ei ole viimeisen kymmenen vuoden aikana tapahtunut suuria muutoksia. Sen sijaan lyhyellä tähtäimellä muutoksia havaitaan, mutta niiden riippuvuus taloudellisesta taantumasta vaatii oman selvityksensä. Vuoden 2011 aikana tulevat voimaan uudet työympäristön ja työhyvinvoinnin linjaukset, jotka osaltaan perustuvat seurantaraporttien antamaan informaatioon ja johtopäätöksiin.

SAMMANDRAG

■ Genomförandet av den arbetarskyddsstrategi som social- och hälsovårdsministeriet fastställt utvärderas vart tredje år. Strategins föregående uppföljningsrapport är från år 2008. Den aktuella uppföljningsrapporten, fjärde i ordningen, har utarbetats enligt nya principer och med ny struktur, vilka avviker från de tidigare rapporterna. Målet har varit att lyfta fram de väsentliga indikatorerna och förstärka den analys som baserar sig på indikatorerna. Arbetarskyddsdelegationen, som verkar i samband med social- och hälsovårdsministeriet och i vilken de centrala arbetarskyddsorganisationerna är representerade, är med i att utvärdera uppföljningsrapporterna.

I den fjärde uppföljningsrapporten beskrivs i korthet strategins målsättning och ledande principer. Därefter behandlas arbetarskyddsstrategins roll och effektfullhet. Arbetsförhållandenas utveckling analyseras på kort och lång sikt med hjälp av centrala nyckeltal. Till sist ger man en helhetsöversikt över arbetsförhållandenas utveckling och presenterar slutsatser.

I rapporten konstateras att det inte skett några stora förändringar i arbetsförhållandena under de senaste tio åren. Däremot på kort sikt kan man se förändringar, men i vilken mån förändringarna beror på den ekonomiska recessionen kräver en särskild utredning. Under år 2011 träder i kraft riktlinjerna för arbetsmiljön och välbefinnandet i arbete, som till en del baserar sig på den information och de slutsatser som uppföljningsrapporterna framför.

Sakord: **arbetsförhållanden, arbetarskydd, strategi, uppföljning, välbefinnande i arbete**

SUMMARY

■ The implementation of the occupational safety and health strategy confirmed by the Ministry of Social Affairs and Health is evaluated every three years. The previous follow-up report on occupational safety and health strategy was drawn up in 2008. The current follow-up report, fourth in succession, has been drawn up according to new principles and using a new structure that are different from the previous reports. The aim has been to bring up the key indicators and strengthen the analysis based on the indicators. The Advisory Committee on Occupational Safety and Health, which acts in connection with the Ministry of Social Affairs and Health and in which the labour market parties are represented, participates in the evaluation of the follow-up reports.

The fourth follow-up report presents briefly the objectives and guiding principles of the strategy. Thereafter it discusses the strategy's role and effectiveness. The development of working conditions in the short and long term are analysed by means of key indicators. Finally, the report presents an overall view of the development of working conditions and summarises conclusions.

The report states that no greater changes have taken place in working conditions in the past ten years. On the contrary, changes can be seen in the short term, but it should be investigated to what extent they are the result of the economic recession. In 2011, new outlines for the work environment and well-being at work are introduced. These are partly based on the information and conclusions from the follow-up reports.

SISÄLLYS

Tiivistelmä	3
Sammandrag.....	4
Summary	5
 Esipuhe	 9
 1. Johdanto.....	 11
 2. Strategian tavoitteet ja johtavat periaatteet.....	 12
 3. Työsuojelustrategian rooli ja vaikuttavuus	 14
3.1 Lähtökohdat	14
3.2 Valvonnan vaikuttavuus.....	15
3.3 Verkostotoiminta ja eri toimijoiden rooli	16
 4. Kehitys, muutokset ja niihin liittyvät analyysit	 20
4.1 Eräitä arvioita strategiasta	20
4.2 Sairaus-, terveys- ja työkykytiedot.....	21
4.3 Työolojen kokeminen	25
4.4 Työtapaturmat ja ammattitaudit	28
4.5 Työsuojelun valvonta	31
 5. Yhteenveto	 34
 6. Johtopäätökset.....	 36
 7. Lähdeluettelo	 37

ESIPUHE

Järjestyksessä neljännen työsuojelustrategian seurantaraportin tarkastelujakson aikana (2008–2010) työelämässä on tapahtunut muutoksia kiihtyvään tahtiin. Muutoksiin toi oman värinsä vuonna 2008 alkanut maailmanlaajuinen taloudellinen taantuma. Juuri taantumun mukanaan tuomien radikaalienkin työelämän käännteiden vuoksi tämä seurantajakso eroaa oleellisesti aiemmista seurantajaksoista.

On tärkeää, että raportissa seurattavia indikaattoreita tarkastellaan sekä pitkällä että lyhyellä tähtäimellä. Lyhyen tähtäimen tarkastelu kuvaa viimeaikaisia muutoksia ja työelämän reagointia ympäröivän yhteiskunnan nopeisiin muutoksiin. Pitkän tähtäimen tarkastelu taas osoittaa meille sen, miten olemme onnistuneet pitkän linjan työsuojelutyössä ja miten hitaat muutokset työelämässä näkyvät. Molemmat näkökulmat ovat tärkeitä, jotta osaamme ennakoida tulevaisuutta ja suunnitella tulevaa toimintaa mahdollisimman tehokkaaksi.

Työsuojelustrategian toteuttamisessa korostetaan työpaikkojen omaehtoisuutta ja aloitteellisuutta. Tavoitteena on työntekijöiden terveyden, turvallisuuden ja työkyvyn parantaminen samoin kuin tapaturmien ja ammattitautien vähentäminen. Nämä tavoitteet ovat pysyneet strategian keskiössä jo pitkään. Erityistä merkitystä ovat aivan viime aikoina saaneet työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä sekä sairaspöissaolojen kehitys. Nämä ovat asioita, joihin joudumme tulevaisuudessa paneutumaan yhä voimakkaammin mm. työurien pidentämiseen tähtäävien tavoitteiden vuoksi.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö haluaa virittää keskustelua työolojen ja työsuojelun kehityksestä, jotta työsuojelupolitiikkaa ja siihen perustuvia toimenpiteitä voitaisiin kehittää entistä tehokkaammiksi työelämän tarpeiden mukaisesti. Vuoden 2011 aikana voimaantulevat uudet työsuojelun strategiset linjaukset saavat hyvän pohjan kaikista neljästä työsuojelun vuoden 1998 strategian seurantaraportista.

Helsingissä joulukuussa 2010

Leo Suomaa
Osastopäällikkö,
työsuojeluneuvottelukunnan puheenjohtaja

I. JOHDANTO

Sosiaali- ja terveysministeriön voimassa oleva hallinnonalan työsuojelustrategia vahvistettiin huhtikuussa 1998. Työsuojelustrategian tavoitteina ovat työntekijöiden terveyden, turvallisuuden ja työkyvyn edistäminen samoin kuin työtapaturmien, ammattitautien ja muiden työperäisten terveyden menetysten vähentäminen. Tämä tapahtuu vaikuttamalla työoloihin siten, että ne edistävät mahdollisimman hyvin asetettuja tavoitteita. Tässä tarkoituksessa pyritään vahvistamaan sekä työpaikkojen omaa kykyä kehittää työoloja että valvontaviranomaisen asiantuntemusta ja voimavaroja. Työsuojelustrategiassa korostetaan, että työpaikat itse ovat ensisijaisesti vastuussa työolojensa terveellisyydestä ja turvallisuudesta.

Työsuojelustrategian toteutumista on sovittu seurattavan kolmen vuoden välein julkaistavalla seurantaraportilla, joita on ilmestynyt tähän mennessä kolme, vuosina 2001, 2005 ja 2008. Näistä viimeksi mainittu käsitteli ajanjaksoa 1998–2007. Nyt valmistunut raportti koskee strategian toteutumista vuoteen 2010 saakka. Raportissa on otettu huomioon syksyyn 2010 mennessä käytettävissä olleet tiedot.

Strategian toteutumista seurataan yhteistyössä työsuojeluneuvottelukunnan kanssa. Työolojen kehitystä kuvataan

- tapaturmien ja ammattitautien ym. terveyden menetysten tunnusluvuilla
- työolojen kokemista kuvaavilla tunnusluvuilla
- työympäristön ja työyhteisöjen muutosta kuvaavin tiedoin
- työsuojeluhallinnon toimia kuvaavin tiedoin.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan työsuojelustrategian toteutuksessa on otettu huomioon Euroopan yhteisön työsuojelustrategia vuosille 2007–2012, joka on otsikoitu ”Työn laadun ja tuottavuuden parantaminen: yhteisön työterveys- ja työturvallisuusstrategia”. Euroopan yhteisön työsuojelustrategian toteutumista seurataan muun muassa Score Board -hankkeella, joka aloitettiin Pohjoismaista ja joka nyt kattaa kaikki EU-maat.

Suomen työsuojelulainsäädäntöä on uudistettu kattavasti 2000-luvulla, mikä on vaikuttanut merkittävästi myös strategian toteuttamiseen. Strategian toteuttamisessa on otettu huomioon Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa mainittu työelämää koskeva luku ja sen perusteella aloitettu Työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriö uudistaa parhaillaan koko hallinnonalamensa strategiaa. Strategiatyön yhteydessä laaditaan myös uudet työsuojelun strategiset linjaukset.

2. STRATEGIAN TAVOITTEET JA JOHTAVAT PERIAATTEET

Työsuojelustrategian alun tiivistelmässä kiteytetään keskeinen tavoite, mikä samalla sitoo strategian omaan aikaansa. Tavoitteena on ”pitää yllä ja edistää väestön työ- ja toimintakykyä niin, että ennenaikainen työelämästä pois siirtyminen vähenee.” Strategian johdannossa kuvaillaan työolojen merkitystä terveyden näkökulmasta mutta myös taloudellisessa mielessä.

Strategian painopiste asetetaan luettelemalla kuusi kehittämiskohdetta, jotka on määritelty terveyden tai hyvinvoinnin osa-alueen näkökulmasta tai ongelmakeskeisesti. Näitä kohteita on sanottu strategian painopistealueiksi (painoalueiksi) ja ne ovat:

- Työ- ja toimintakyvyn ylläpito ja edistäminen
- Työtapaturmien ja ammattitautien ehkäisy
- Tuki- ja liikuntaelinsairauksien ehkäisy
- Henkinen hyvinvointi työssä
- Työssä jaksaminen
- Työn hallinta

Strategia käyttää ensisijaisesti sanaa työsuojelu keskeisenä käsitteenä korostaen käsitteen laaja-alaisuutta. Työsuojelun sisältö perustetaan hyvän työympäristön käsitteelle ottaen huomioon uusin tutkimustieto, työmarkkinaosapuolten näkökohdat sekä eurooppalainen yhteistoiminta. Muita käytettyjä käsitteitä ovat turvallisuus, terveys, työtyytyväisyys ja turvallisuuskulttuuri.

Työsuojelustrategian juonena voidaan pitää työpaikkojen keskeistä asemaa työolojen parantamisessa ja työsuojeluhallinnon toiminnan järjestämistä siten, että työpaikkojen edellytykset huolehtia velvoitteistaan turvataan mahdollisimman hyvin. Työsuojelun keskeisiä periaatteita kuvaillaan mm. seuraavien otsikoiden alla:

- Työpaikoilla kokonaisvaltaista, järjestelmällistä ja oma-aloitteista toimintaa
- Turvallisuuskulttuuri ja johtaminen
- Asiakasohjautuvuus
- Viranomaisvalvontaa kohdistetaan vaikuttavuustavoitteen mukaisesti
- Valvontamenetelmien monipuolistamista jatketaan

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävistä strategiassa mainitaan tutkimuksen ja kehityksen sekä ohjauksen, neuvonnan ja valvonnan sekä tarpeellisen säädösvalmistelun suuntaaminen. Erikseen mainitaan verkostoitumisen merkitys ja ministeriön alaisen hallinnon tulosohejaus. EU:n lainsäädännön valmisteluun ja toimeenpanoon osallistutaan tavoitteena korkea turvallisuustaso. Kehitystoiminnan sisältöä ja tavoitteita kuvaillaan myös.

Strategian toteutumisen seurannalle määritellään selkeä muoto ja sisältö. Seurannassa sidosryhmillä ja työmarkkinaosapuolilla on tärkeä rooli. Strategiassa todetaan, että ministeriö suunnittelee toiminnan painotukset ja koko työsuojeluhallinto toteuttaa niiden mukaisia toimia kiinteässä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

Strategian liitteenä on perustelumuistio, jossa kunkin kohdan taustoja ja sisältöä selvitetään yksityiskohtaisesti. Muistion lopussa on todettu, että seurantaraportit laaditaan vuosina 2001, 2004, 2007 ja 2010. Tarvittaessa strategiaa tarkistetaan.

3. TYÖSUOJELUSTRATEGIAN ROOLI JA VAIKUTTAVUUS

3.1 LÄHTÖKOHDAT

Suomessa on nykyaikainen ja kattava työlainsäädäntö sekä työehtosopimukset, jotka määrittelevät työoloja koskevat vähimmäisvaatimukset. Suomen kansallinen normisto perustuu EU:n lainsäädäntöön sekä osaltaan kansainväliseen normistoon, kuten kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimuksiin ja suosituksiin. Työterveyshuolto on lakisääteistä ja se palvelee työpaikkoja. Laajan ja monipuolisen työterveys- ja työturvallisuuslainsäädännön toteutuminen käytännössä on suuri haaste.

Työsuojeluhallinto toimii monin tavoin työsuojelun edistämiseksi. Se mm. kehittää työn turvallisuutta ja terveellisyyttä sekä valvoo tarkastuksin, että säädöksiä ja määräyksiä noudatetaan. Valvonnan laadusta huolehditaan mm. yhteneväisillä valvontakäytännöillä.

Työpaikoilta edellytetään tietoisuutta, vastuuta, motivaatiota sekä osaamista, jotta työsuojelun tavoitteet toteutuisivat käytännössä. Koska terveys ja turvallisuus ovat yleisesti hyväksyttyjä tavoitteita, peruslähtökohtana on, että kaikki osapuolet noudattavat lainsäädäntöä. Käytännössä tämä ei kuitenkaan aina toteudu, vaan myös välinpitämättömyyttä on havaittavissa. Lainsäädännön noudattamiselle on lisäksi erilaisia esteitä ja haasteita, jotka vaihtelevat toimialan, ammatin, työpaikan, työn, työnantajan ja yksilön sekä suhdanteiden mukaan. Tällaisia asioita ovat eri osapuolten mielestä esimerkiksi:

- puutteellinen tieto työolojen vaikutuksista terveyteen sekä oman työpaikan tilanteesta
- monimutkainen, vaikeasti ymmärrettävä lainsäädäntö
- käytännön ratkaisut ovat vaikeita toteuttaa tai ne ovat kalliita

Lainsäädännön hyvä toteutuminen käytännössä edellyttää, että työpaikoilla on riittävästi tietoa, tahtoa ja osaamista. Työsuojelustrategian keskeistä tehtävää tai sen roolia voidaankin luonnehtia seuraavasti:

- se suuntaa hallinnon toimintaa ja toiminnan kehittämistä työpaikkojen tarpeiden perusteella
- se kokoaa eri osapuolet toimimaan sovittujen periaatteiden mukaisesti ja tavoitteiden toteuttamiseksi
- täten se myötävaikuttaa määrätietoiseen, systemaattiseen toimintaan työolojen varmistamiseksi ja parantamiseksi koko valtakunnassa

Strategian toteutumista arvioidaan viime kädessä työolojen ja työelämän laadun todellisen kehityksen perusteella. Keskeiset arvioinnin kriteerit onkin valittu vaikuttavuuden perusteella. Ilman erillisiä tutkimuksia ei kuitenkaan voida päätellä, mikä vaikutus esim. eri painopistealueisiin kohdistetulla toiminnalla sekä strategian perusteella tehdyillä toimenpiteillä on nimenomaisesti ollut työoloihin tai työntekijöiden terveyteen ja hyvinvointiin. Työsuojelustrategian toisessa seurantaraportissa (selvityksiä 2005:5) todetaan tähän liittyen myös erikseen että ”tässä yhteydessä täsmällinen tieto eri toimenpiteiden tai eri toimijoiden toiminnan vaikuttavuudesta ei kuitenkaan ole välttämätöntä”.

Strategian toteutuminen ja onnistuminen on siis laajan yhteistyön tulosta ja kuvastaa osaltaan Suomen työsuojelujärjestelmän toimivuutta ja tuloksellisuutta kokonaisuudessaan. Sosiaali- ja terveysministeriöllä sekä työsuojeluhallinnolla on tässä keskeinen rooli ja suuri vastuu.

3.2 VALVONNAN VAIKUTTAVUUS

Valvonnan merkitystä ja osuutta työoloja koskevissa muutoksissa on vaikea arvioida ja mitata. Työoloihin vaikuttavat ensisijaisesti työpaikan oma toiminta ja sen lisäksi monet muut tekijät ja jopa taloudellisen tilanteen vaihtelut. Valtakunnallisten työtapaturma-, ammattitauti- ja sairaustilastojen perusteella ei ole mahdollista luotettavasti arvioida valvonnan vaikuttavuutta. Sen sijaan rajattuihin työolojen ongelmakohtiin suunnatuilla valvontahankkeilla on ongelmia vähennetty mitattavasti. Lisäksi on osoitettu, että turvallisuuskilpailuissa mukana olleiden työpaikkojen turvallisuustoiminta on kilpailujen vaikutuksesta kehittynyt ja tapaturmamäärät ovat vähentyneet.

Viranomaistoimintaa on tulosjohtamisen kautta keskitetty ongelmallisimmille toimialoille ja niiden työpaikoille. Erityisenä tavoitteena on ollut saada tulossopimuksissa mainittujen toimialojen työpaikkojen oma turvallisuuden hallinta toimivaksi tiettyjen ongelmien vähentämiseksi. Vuoden 2009 tietojen mukaan karkeasti puolella tarkastetuista työpaikoista hallintajärjestelmät ovat kunnossa, mutta toinen puoli työpaikoista joutuu vielä parantamaan turvallisuustoimintaansa saavuttaakseen turvallisuussäädösten asettaman minimitason.

Turvallisuuskilpailuja ei ole toistaiseksi kohdistettu muihin työsuojeluongelmiin kuin tapaturmien vähentämiseen. Kilpailuja on järjestetty metalliteollisuudessa, elintarviketeollisuudessa, rakennusalalla sekä betonituoteteollisuudessa. Osallistujat ovat olleet pääosin alallaan edistyskellisiä yrityksiä, joiden toiminnan uskotaan vaikuttavan myös alihankkijoiden turvallisuuden kehittymiseen. Kilpailuissa on menestyksellisesti käytetty työsuojeluviranomaisten kehittämiä työolosuhdemittareita, joiden käyttö on levinnyt myös muihin työpaikkoihin. Työsuojelupiirit ovat omalla toiminnallaan lisänneet työolosuhdemittareiden käyttöä työpaikoilla kehittämistyön apuvälineenä.

Runkosopimuskaudella 2008–2011 yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut keskeisiin ongelmiin painottuvien viranomaisaloitteisten työpaikkatarkastusten määrän kasvattaminen vuoden 2006 lukuihin verrattuna 50 %:lla.

Tavoite tulisi saavuttaa vuoteen 2011 mennessä. Vuoden 2009 tietojen mukaan viranomaisaloitteisten työpaikkatarkastusten määrä on selvästi noussut. Asiakasaloitteisten tarkastusten määrä on sen sijaan vähentynyt. Tarkastuksiin työpaikoilla käytetty aika on vähentynyt noin kahteen tuntiin tarkastusta kohden. Laitinen & al. mukaan (Laitinen & al., 2009) pienillä, alle 50 hengen työpaikoilla tarkastusten määrällä oli selvä vaikutus työympäristön parantamiseen. Mitä useammin tarkastaja oli käynyt työpaikalla, sitä enemmän työympäristö oli parantunut.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (valvontalaki 44/2006) muutos vuonna 2006 on selkeästi tehostanut työpaikkojen valvontaa siten, että esim. työpaikoille annetut kehotukset on valvottu loppuun asti. Tämä on selvästi jämäköittänyt viranomaistoimintaa. Valvontalain vaikuttavuutta on selvitetty STM:n ja TTL:n toteuttamassa tutkimuksessa (Ruotsala, R. ja muut STM:n julkaisusarja 2010). Tulosten mukaan tarkastajat arvioivat valvontalakia pääsääntöisesti myönteisesti ja mainitsivat muutoksen antaneen hyvän perustan valvonnalle ja selkeämmät tavoitteet tarkastusten tavoitteiden suhteen. Työsuojeluvalvonnan vaikuttavuuden kannalta tärkeänä koettiin yhtenäiset valvontakäytännöt. Tulosten mukaan hallintajärjestelmien tarkastaminen on tullut keskeiseksi valvonnan työn kohteeksi työsuojeluhallinnon tavoitteiden mukaisesti ja valvontavälineiden kehittämisen myötä. Jatkotutkimuksena tälle selvitetään vuosina 2010–2011 valvontalain yhteistoimintaa koskevien veloitteiden toteuttamista työpaikoilla ja sitä, miten työsuojelun yhteistoiminnan käytännöt vaikuttavat mm. työpaikkojen turvallisuustoimintaan.

Työsuojeluhallinnon valvontatietojärjestelmien kehittämishankkeen (Valtimo) tavoitteena on tehostaa valvonnan suunnittelua ja yhtenäistää valvontakäytäntöjä. Valvontajärjestelmien kehittämisellä pyritään mm. siihen, että työsuojelutarkastajien resursseja voidaan entistä enemmän käyttää työpaikkojen tarkastamiseen. Valtimo-hankkeen tavoitteena on myös parantaa työpaikoille annettavan palautteen eli tarkastuskertomuksen laatua, minkä uskotaan parantavan valvonnan vaikuttavuutta. Valvonnan laatua on mitattu ns. mainemittarilla, jolla on osoitettu, että asiakkaiden tyytyväisyys työsuojeluviranomaisen toimintaa kohtaan on pääosin hyvä.

Tulosohjauksessa on korostettu hanketyyppisen toiminnan laajempaa käyttöä. Sidosryhmien kanssa yhteistyössä toteutettavilla hankkeilla uskotaan olevan suurempi vaikutus työoloihin kuin erillisillä työpaikkatarkastuksilla.

3.3 VERKOSTOTOIMINTA JA ERI TOIMIJOIDEN ROOLI

Sidosryhmäyhteistyö kotimaassa

Työsuojelutyö Suomessa perustuu ns. kolmikantaan eli valtion, työnantajien ja työntekijöiden väliseen yhteistyöhön. Työsuojeluneuvottelukunta toimii yhteistyöelimenä ja siinä ovat sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi keskeiset työmarkkinajärjestöt edustettuina. Työsuojeluneuvottelukunnassa toimivat Bilbao-jaosto sekä maaseutuelinkeino- ja työsuhteasioiden jaostot.

Sosiaali- ja terveysministeriö toimii yhteistyössä sidosryhmien kanssa myös muissa neuvottelukunnissa. Tällainen on mm. STM:n asettama työ-
turvallisuussäännöksiä valmisteleva neuvottelukunta. Sosiaali- ja terveys-
ministeriön yhteydessä toimii myös työterveyshuollon neuvottelukunta,
jonka tehtävänä on käsitellä työterveyshuollon toimintaan ja kehittämiseen
kuuluvia asioita. Työhyvinvointifoorumi on ollut eri toimijoiden merkittävä
yhteistyöorganisaatio. STM:n lisäksi keskeiset työmarkkinaosapuolet ovat
osallistuneet foorumin työhön.

Kansallinen ja komission aloitteeseen perustuva säädösvalmistelu on tärkeä osa sosiaali- ja terveysministeriön työtä. Tässä työssä on ollut tavoitteena, että sidosryhmäverkosto voi jo valmistelun alkuvaiheista alkaen kertoa näkemyksiään ministeriön lainvalmistelijoille.

Aluehallinto järjestettiin uudelleen vuoden 2010 alusta lukien. Tätä varten maa jaettiin kuuteen aluehallintovirastoon. Viidessä aluehallintovirastossa on työsuojelun vastuualue, joka vastaa työsuojelun valvonnasta alueellaan. Lapin aluehallintoviraston osalta työsuojelun valvonnasta vastaa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue. Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueeseen kuuluu myös Ahvenanmaan maakunta. Työsuojelun vastuualueet toimivat sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa. Työsuojelulautakunnat toimivat edelleen neuvoa antavana elimenä työsuojelun vastuualueilla.

STM:n ohjaamia organisaatioita ovat aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet, Työterveyslaitos (TTL), Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (VALVIRA) sekä Säteilyturvakeskus (STUK).

Sosiaali- ja terveysministeriö on ohjannut työsuojelun aluehallintoa pääosin tulosoikeuksien keinoin ja julkaisemalla ohjeaineistoa. Sosiaali- ja terveysministeriö on käyttänyt tutkimus- ja kehittämisrahojaan aluehallinnon toiminnan parantamiseen. Tämän toiminnan osuus on ollut vähäistä viime aikoina vähentyneiden määrärahojen vuoksi.

Työsuojelutoimijoiden monipuolinen yhteistyö on parantanut yhteisymmärrystä työsuojelun tavoitteista ja keinoista. Tämän myötä asenteet työsuojelutyötä kohtaan ovat muuttuneet jatkuvasti myönteisemmiksi. Yhä selvemmin on alettu ymmärtää, että työhyvinvointi on osa yrityksen aineetonta henkistä ja inhimillistä pääomaa ja että tällä on suoria vaikutuksia tuottavuuteen ja yritysten kannattavuuteen.

Yhteistyön tuloksellisuuden arviointi on tähän asti ollut melko sattumanvaraista. Keskeisten vaikuttajaorganisaatioiden - mukaan lukien sosiaali- ja terveysministeriön ja työsuojeluhallinnon - toiminnan tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta ei ole arvioitu järjestelmällisesti.

Ohjelmat ja hankkeet

Erilaiset ohjelmat ja hankkeet ovat toteutuneet käytännön projekteina ja monessa näistä on voitu osoittaa toiminnan tuottavan tulosta. Tämä on ilmennyt mm. parantuneina työoloina, henkilöstön lisääntyneenä hyvinvointina ja työn tuottavuutena. Ongelmana on ollut, että tällä tavalla saadut hyvät käytännöt eivät ole riittävästi levinneet yleiseen käyttöön.

Työsuojeluhallinto on osallistunut sosiaali- ja terveysministeriön johtamiin ohjelmiin. Tällaisia ovat olleet Vanhasen II hallituksen Työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelma ja Terveysten edistämisen politiikkaohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa näitä työhyvinvointifoorumin avulla. Näissä ohjelmissa on keskeistä työsuojeluhallinnon näkökulmasta ollut työolosuhteiden, työssä jaksamisen ja työviihtyvyyden parantaminen sekä työkykyä ja työhyvinvointia edistävien käytäntöjen vahvistaminen.

Terveysten edistämisen politiikkaohjelmassa todetaan, että toimiva, ennaltaehkäisyä painottava työterveyshuolto, hyvä johtaminen, tiivis yhteistyö työelämän eri osapuolten kesken ja työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet lisäävät ihmisten hyvinvointia työssä ja toiminnan tuloksellisuutta. Huomion kiinnittäminen näihin tekijöihin on sekä työnantajan että työntekijän etu. Politiikkaohjelmat jatkavat aiemmin toteutetuissa ohjelmissa havaittujen hyvien käytäntöjen vahvistamista työpaikoilla.

Sosiaali- ja terveysministeriö on perustanut Masennuksen ehkäisyyn ja masennuksesta aiheutuvan työkyvyttömyyden vähentämiseen tähtäävän hankkeen (Masto). Työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima Työelämän kehittämisohjelma (Tykes) siirtyi vuonna 2008 osaksi Teknologian ja innovaatioiden kehittämisskeskus Tekesin toimintaa. Siinä kannustetaan suomalaisia työpaikkoja kehittämään työelämäinnovaatioita, tuottavuutta ja työelämän laatua. TYKE -rahoituksen työelämäinnovaatioilla tuetaan johdon ja henkilöstön yhteistoiminnassa toteuttamia muutoksia työpaikan työ-, organisaatio- ja johtamiskäytännöissä. Työelämän laadun parantamisessa kiinnitetään huomio muun muassa työntekijöiden kehittymis- ja vaikutusmahdollisuuksiin, työhyvinvointiin, työyhteisöjen sisäiseen yhteistoimintaan ja luottamukseen. Työsuojeluhallinto on omalta osaltaan mukana tässä kehittämistyössä.

ILO, EU ja kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälinen työjärjestö ILO on merkittävä toimija työsuojelun kehittämisessä. Eduskunnan hyväksymä työturvallisuuden ja -terveyden edistämistä koskeva yleissopimus (C 187, 2006) sisältää kansallisia linjauksia, työturvallisuus- ja työterveysjärjestelmää sekä kansallista ohjelmaa koskevia asioita. ILO on kiinnittänyt huomiota lapsityövoiman käyttöön, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen, yhdenvertaisuuteen, ihmiskauppaan ja työsuojeluun Euroopassa. Keskustelu säällisestä työstä on ILO:n aloittamana levinnyt EU-maihin ja laajemmallekin.

EU:n työterveyden ja työturvallisuuden neuvoa antava komitea käsittelee kolmikantaisesti työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyviä yhteisön aloitteita. Se toimii komission yhteydessä samoin kuin EU:n johtavien työsuojelutarkastajien komitea, työsuojeluviranomaisten yhteistyöelin.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman työsuojeluneuvottelukunnan Bilbao-jaosto koordinoi yhteistyötä Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston kanssa. Osana tätä toimintaa ylläpidetään kansallista Työsuojelun tietopankki-verkkosivustoa. Virasto organisoi EU-maissa kampanjoita keskeisistä työterveys- ja työturvallisuusteemoista, vuosina 2008–2009 oli Riskienarviointikampanja ja vuosina 2010–2011 on Eurooppalainen kunnossapidon turvallisuuskampanja.

Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö (Dublin-instituutti) auttaa sekä tutkimuksen että tiedonvälityksen keinoin kehittämään unionin työ- ja elinoloihin liittyvää politiikkaa. Se on muun muassa toteuttanut viiden vuoden välein EU-maiden työoloja koskevia selvityksiä vuodesta 1991 (European Working Conditions Survey).

Pohjoismaiden ministerineuvostossa on pysyviä työympäristöalan yhteistyöelimiä. Työympäristöä ja työhyvinvointia edistetään pääasiassa projektitoiminnan avulla. Vuonna 2009 käynnistyi uusi työelämää koskeva yhteistyöohjelma (vuosille 2009–2012). Se pyrkii vastaamaan globalisaation ja väestökehityksen haasteisiin.

4. KEHITYS, MUUTOKSET JA NIIHIN LIITTYVÄT ANALYYSIT

4.1 ERÄITÄ ARVIOITA STRATEGIASTA

Työsuojelustrategian määrittelemät painopistealueet on omaksuttu verraten hyvin eri tahoilla. Painopistealueet eivät kuitenkaan kaikki ole saaneet samaa painoarvoa mahdollisesti sen takia että niissä on jonkin verran päällekkäisyyttä (henkinen hyvinvointi työssä, työssä jaksaminen ja työn hallinta). Kansainväliselle työjärjestölle ILO:lle laadittu raportti ”Suomen työsuojeluprofiili” osoittaa, että painopistealueet ovat olleet esillä valtakunnallisissa työelämää koskevista ohjelmissa (The Ministry of Social Affairs and Health, 2006).

Pohjoismaisessa työympäristöpolitiikkoja vertailevassa tutkimuksessa maita on vertailtu keskenään ja EU:hun strategioiden tai vastaavien asiakirjojen sisällön perusteella. Analyysi perustuu ulottuvuuksien vertailuun viiden teeman osalta. Suomen työsuojelustrategian piirteet kuvaillaan alla olevan kuvan mukaisesti.

Strategiaohjelma Suomi			Asema		
Teemat	Ulottuvuudet	Keskeiset piirteet	Piirteitä kummastakin	Keskeiset piirteet	Ulottuvuudet
tavoitteet	spesifisyys		XXX		universaalisuus
keino	konkreettisuus			XXX	yleisyys
toimintataso	monitasoisuus	XXX			yksitasoisuus
toimijataso	verkostuneisuus	XXX			viranomais- lähtöisyys
viranomaistoiminta	konsultointi ja / tai palkitsevuus	XXX			kontrolloivuus ja / tai rankaisuus

Suomelle on ominaista keinojen osalta yleisyys, toimintatason osalta monitasoisuus, toimijataso osalta verkottuneisuus ja viranomaistoiminnan osalta konsultointi ja/tai palkitsevuus. Tavoitteenasettelun osalta Suomi ei sijoitu kumpaankaan pääulottuvuuteen: spesifisyys tai universaalisuus (Nordic Council of Ministers, 2008).

EU:n työsuojelustrategian seurantaa varten laaditussa tulostaulussa on verrattu kaikkia EU-maita useiden eri osa-alueiden ja kriteerien avulla. Kansallisista strategioista on oma lukunsa. Sen mukaan Suomea luonnehditaan seuraavasti:

- kuuluu maihin, joilla on työsuojelustrategia
- mainitsee seurantaraportit ja valtion tulo- ja menoarvion täydentävinä asiakirjoina
- kuuluu niihin viiteen maahan, jonka strategialla ei ole yksiselitteistä aikajännettä
- kuuluu siihen valtaosaan maista, jotka ovat asettaneet mitattavia tavoitteita
- kuuluu maihin, joissa strategia toteutetaan pääasiassa työsuojeluhallinnon toimenpitein
- kuuluu maihin, joissa on vahvistettu menettely strategian seurantaan varten

Raportin mukaan työolojen kehitystä kuvaavat indikaattorit osoittavat, että monessa muussa maassa viimeaikainen kehitys on ollut parempaa kuin Suomessa. Eri aktiviteetteja kuvaavien kriteerien mukaan Suomi kuuluu kärkimaihin (European Commission, 2009). Eri maiden työoloja, työhyvinvointia ja työsuojelua on verrattu keskenään useissa eri tutkimuksissa ja selvityksissä.

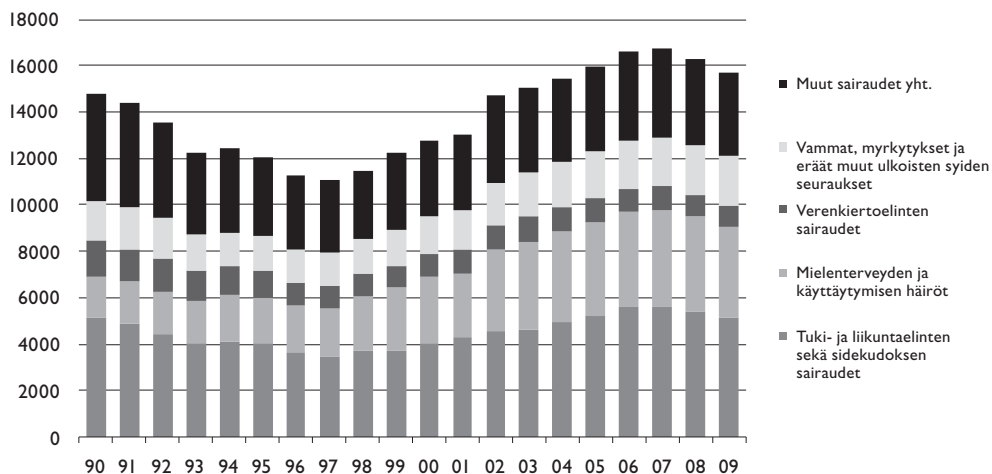
4.2 SAIRAUS-, TERVEYS- JA TYÖKYKYTIEDOT

Yleiset sairautta ja terveyttä koskevat tiedot ja tilastot ovat tärkeitä työhyvinvoinnin kehittämisen kannalta. Työhyvinvoinnin edistäminen on osa terveyspolitiikkaa ja on pyrittävä hahmottamaan kokonaisuus ja eri osa-alueiden merkitys. Sairauspoissaoloja seurataan myös työpaikoilla. Työpaikkatasolla poikkeamat saman alan sairauspoissaoloista ovat usein tärkeä työhyvinvoinnin kehittämisen alullepanija. Sairauspoissaolot tarkoittavat menetettyä työpanosta, jolla saattaa olla suuriakin tuottavuusvaikutuksia ja taloudellista merkitystä.

Työkyvyttömyyseläkkeet merkitsevät suurta kustannusta yhteiskunnalle sekä menetettynä työpanoksena että suurina eläkekuluina. Työurien pidentämisen kannalta niiden vähentäminen on tärkeää. Myös työpaikkatasolla työkyvyttömyyseläkkeillä voi olla suuret taloudelliset vaikutukset.

Sairaus- ja työkyvyttömyyseläketilastojen avulla voidaan seurata kehitystä pitkällä aikavälillä. Tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseen eri sairausryhmien yleisyyden perusteella. Yleensä ei kuitenkaan voida päätellä missä määrin terveyteen liittyvät muutokset johtuvat työolojen tai työhyvinvoinnin muutoksista.

Kuvio 1. Korvatut sairauspäivärahapäivät (tuhansia) sairauden mukaan vuosina 1990–2009



Lähde: Kansaneläkelaitos, 2009

Huom! Ei sisällä osasairauspäivärahapäiviä.

Vuonna 2009 korvattiin yhteensä 15 720 000 sairauspäivää, joista suurimpina ryhminä 5 136 000 päivää (32,7 %) tuki- ja liikuntaelinsairauksien vuoksi sekä 3 934 000 päivää (25,0 %) mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien osuus sairauspäivistä on pysynyt suhteellisen vakaana vuodesta 1990 vuoteen 2009. Sen sijaan mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden osuus on kasvanut merkittävästi samana ajanjaksona. Sairauspäivien määrä oli alimmillaan vuonna 1997, joka voidaan jo katsoa 1990 laman jälkeiseksi nopean taloudellisen kasvun ajaksi. Ylimmillään sairauspäivien määrä oli vuonna 2007, minkä jälkeen kokonaismäärä on ollut laskusuunnassa. Vuodesta 2007 vuoteen 2008 sairauspäivien kokonaismäärä laski 2,7 %. Vastaava lasku vuodesta 2008 vuoteen 2009 oli 3,4 %. Lasku johtunee osittain 2000 luvun taloudellisesta taantumasta, joka alkoi vuonna 2008.

Kuvio 2. Sairauspoissaolot (% työ- ja sairauspäivistä) eräillä toimialoilla vuonna 2009

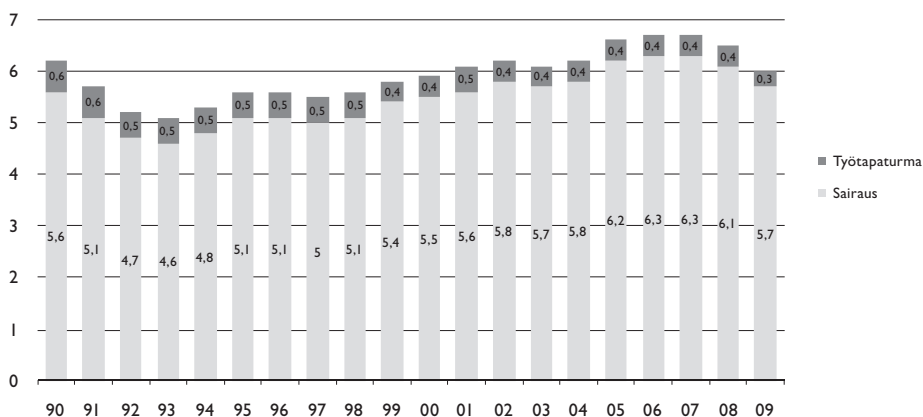


Lähde: Tilastokeskus, 2010b

Sairauspoissaolot vaihtelevat toimialoittain. Vuonna 2009 eniten sairauspoissaoloja oli terveydenhuollon ja sosiaalityön 5,9 % ja hallinto- ja tukipalvelun 5 % sekä kuljetuksen ja varastoinnin toimialoilla 5,6 %. Vuonna 2008 vastaavat luvut olivat 6,4 % ja 6,2 % sekä 6,1 %. Keskimääräistä enemmän poissaoloja oli myös rakentamisen 5,1 % ja teollisuuden 5,0 % toimialoilla.

Vuonna 2009 sairauspäiviä kertyi keskimäärin 9,3 päivää työllistä kohden, mikä on 4,4 % työpäivistä. Naisilla sairauspäiviä oli 10,3 ja miehillä 8,4. Vuonna 2008 sairauspäiviä työllistä kohti oli keskimäärin 10,1. Naisilla vastaava luku oli 11,1 ja miehillä 10,1.

Kuvio 3. Sairaus- ja tapaturmapoissaolot teollisuuden työntekijöillä vuosina 1990–2009, prosenttia teoreettisesta säännöllisestä työajasta*



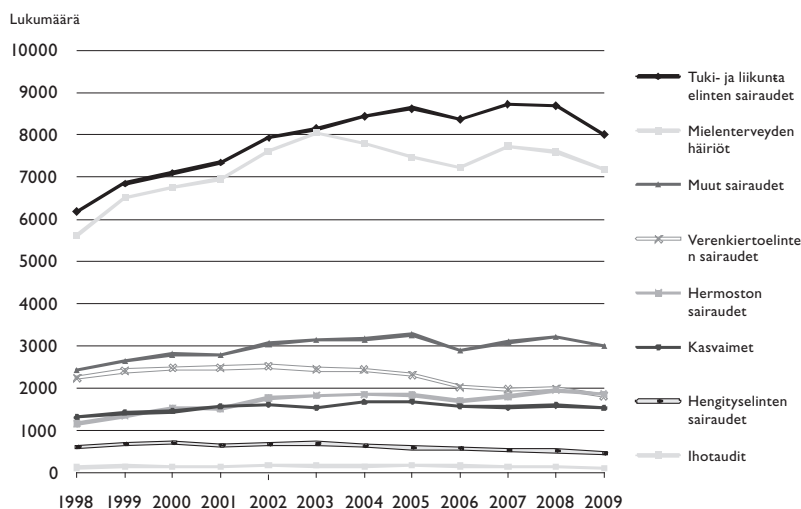
Lähde: Elinkeinoelämän keskusliitto, 2010

*Teoreettisella säännöllisellä työajalla tarkoitetaan sovitun työaika- tai työtuntijärjestelmän mukaista työaikaa, mukaan luettuna vuosiloma-aika. Teoreettiseen säännölliseen työaikaan ei lueta ylityöaikaa eikä työajan lyhentämiseen liittyviä vapaita, kuten niin sanottua pekkasvapaata, vuorovapaita tai arkipyhä.

Elinkeinoelämän keskusliiton jäsenyrityksilleen tekemän kyselyn mukaan teollisuuden työntekijöiden sairauspoissaolot laskivat vuodesta 2008 vuoteen 2009 (Elinkeinoelämän keskusliitto, 2010). Poissaolot laskivat toisena vuonna peräkkäin. Teollisuuden työntekijöiden sairauspoissaolot lisääntyivät suhteellisen tasaisesti 1990-laman jälkeen. Alimmillaan poissaolojen osuus teoreettisesta säännöllisestä työajasta on tämän aikasarjan mukaan ollut vuonna 1993. Taloudellisten taantumien aikaan poissaolot ovatkin yleensä vähentyneet.

Sairausten tai tapaturmien johdosta aiheutuneet poissaolot olivat EK:n jäsenyrityksissä noin 4,4 % teoreettisesta säännöllisestä työajasta. Teollisuuden työntekijöiden keskuudessa vastaava prosenttiluku on 6,0. Sairauspoissaolojen osuus on huomattavasti suurempi kokonaispoissaolojen määrästä teollisuuden työntekijöillä verrattuna tapaturmien aiheuttamiin poissaoloihin.

Kuvio 4. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneet sairauden mukaan vuosina 1998–2009, työeläkkeensaajat

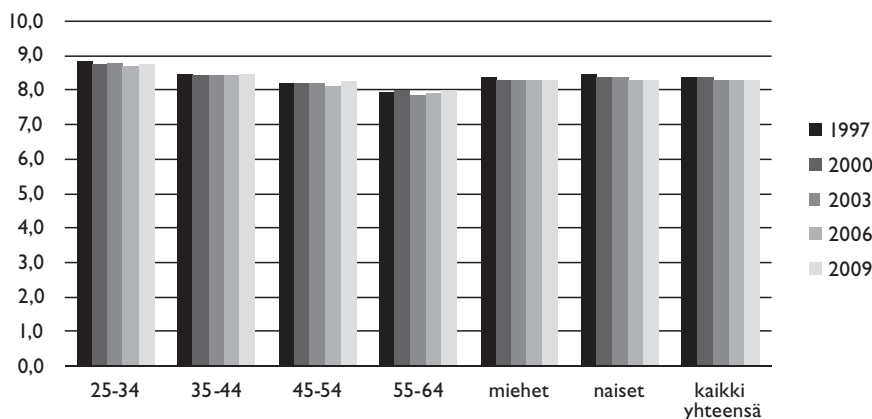


Lähde: Eläketurvakeskus, Kuntien eläkevakuutus ja Valtiokonttori, 2009

Kaikkiaan työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä (työeläkkeelle siirtyneet) nousi vuodesta 1998 vuoteen 2004, minkä jälkeen kokonaismäärä laski kahden vuoden ajanjaksolla ja lähti jälleen nousuun vuosina 2007 ja 2008. Viimeisimpien tietojen mukaan työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden lukumäärä on laskenut vuodesta 2008 vuoteen 2009. Vuonna 2009 työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyi yhteensä 23 867 työntekijää.

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen suurimpina aiheuttajina ovat olleet jo pitkään tuki- ja liikuntaelinsairaudet sekä mielenterveyden häiriöt. Aivan viime vuosina mielenterveyden häiriöiden määrissä työkyvyttömyyseläkkeiden aiheuttajina on ollut lievää laskua. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien osalta sama vähenevä suuntaus on havaittavissa vuosien 2008 ja 2009 välillä. Muiden sairauksien osuus työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen aiheuttajina on pysynyt suhteellisen vakaana koko tarkastelujakson ajan.

Kuvio 5. Oma arvioitu työkyky ikäryhmän ja sukupuolen mukaan vuosina 1997–2009 (Minkä pistemäärän antaisit nykyiselle työkyvyyllesi asteikolla 0–10?)

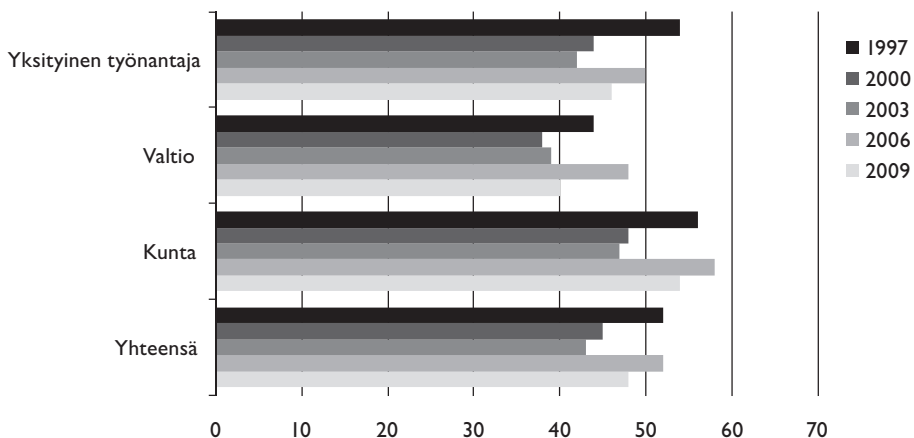


Lähde: Työterveyslaitos, 2010b

Suomalaiset arvioivat keskimäärin työkykynsä hyväksi ja erot sukupuolten tai eri ikäryhmien välillä ovat pienet. Vuonna 2009 työssäkäyvien työkyky arvioitiin hyväksi keskiarvolla 8,4. Myös ruumiillisten ja henkisten vaatimusten kannalta työkyky koettiin hyväksi. Nuoremmissa ikäryhmissä on arvioitu työkyky paremmaksi kuin vanhemmissa ikäryhmissä. Naisten arvio työkyvystä on hieman laskenut viime vuosina. Työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2009 työolobarometrin mukaan teollisuuden työntekijöiden työkykyarvio on korkeampi muihin toimialoihin verrattuna. Kuntasektorilla työkykyarvio oli kaikkein alhaisin.

4.3 TYÖOLOJEN KOKEMINEN

Kuvio 6. Kiire työssä työnantajasektorin mukaan vuosina 1997–2009, prosenttia (Työssäkäyvät; kiire työssä melko tai hyvin usein)

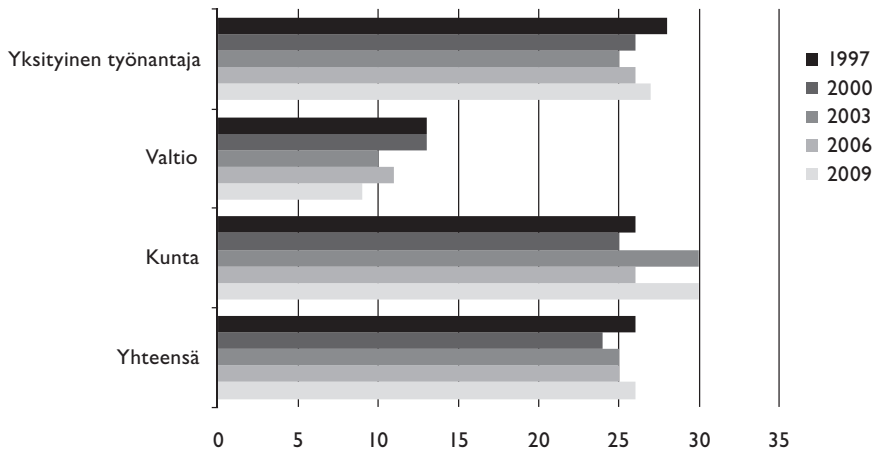


Lähde: Työterveyslaitos, 2010b

Työ ja terveys Suomessa -tutkimusten mukaan kiireen kokemukset ovat vaihdelleet vuosien 1997 ja 2009 välillä. Vuosina 2000 ja 2003 kiireen kokemukset olivat vähäisempiä ja suurempia jälleen vuosina 2006 ja 2009. Kiireen kokemus ja haittaavuus vaihtelevat työnantajasektorin mukaan. Kuntasektorilla kiirettä koki vuonna 2009 runsas 50 prosenttia henkilöstöstä, valtiosektorilla noin 40 prosenttia ja yksityisellä sektorilla lähes 50 prosenttia työntekijöistä (Työterveyslaitos, 2010b).

Tilastokeskuksen työolotutkimusten mukaan kiireen haittaavuus näyttää lisääntyneen erityisesti kuntasektorilla: vuonna 1984 haittaavuutta koki 23 prosenttia palkansaajista, vastaavasti vuonna 2008 jo 37 prosenttia. Haittaavuus näytti lisääntyneen kaikilla sektoreilla vuodesta 1984, mutta on 1990-luvulta - kuntasektoria lukuun ottamatta - säilynyt samansuuruisena. Kiireen haittaavuus tai rasittavuus on yhteydessä työpaikalla esiintyviin ristiriitoihin ja henkiseen väkivaltaan. Kiire rasittaa työntekijöitä eniten niillä työpaikoilla, joilla työt ovat huonosti organisoituja. Eniten kiire ja kireät aikataulut aiheuttivat haittaavaa rasitusta terveydenhuollossa ja sosiaalipalveluissa.

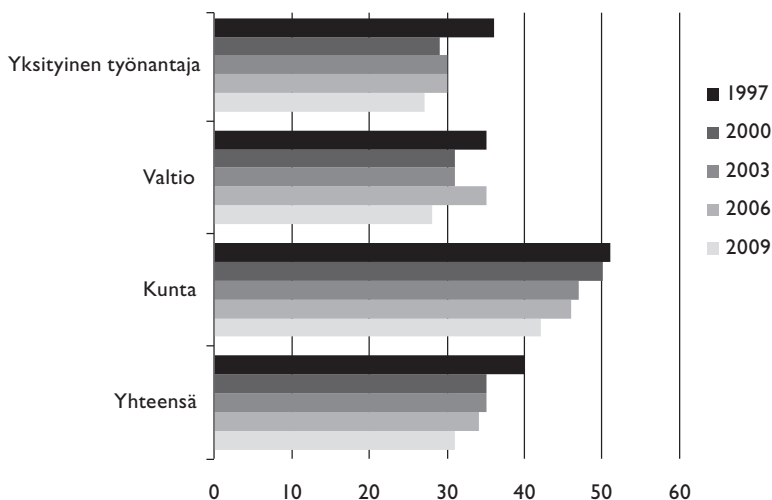
Kuvio 7. Työn ruumiillinen rasittavuus työnantajasektorin mukaan 1997–2009, %
(Työssäkäyvät; työnsä ruumiillisesti melko tai hyvin rasittavaksi kokeneet)



Lähde: Työterveyslaitos, 2010b

Työn ruumiillinen rasittavuus on kokonaisuudessaan pysynyt lähes ennallaan vuoteen 1997 verrattuna. Välivuosina tapahtunut rasittavuuden väheneminen on kääntynyt jälleen nousuun ja saavutti vuoden 1997 tason vuonna 2009. Yksityisellä ja kuntatyönantajalla muutos on ollut tämän suuntainen. Sen sijaan valtiolla työn koettu ruumiillinen rasittavuus on selkeästi alentunut vuodesta 1997. Naiset arvioivat työnsä ruumiillisen rasittavuuden lisääntyneen vuodesta 2006. He kokivat työnsä ruumiillisesti rasittavammaksi kuin miehet vuonna 2009 (Työterveyslaitos, 2010b).

Kuvio 8. Työn henkinen rasittavuus työnantajasektorin mukaan 1997–2009, %
(Työssäkäyvät; työnsä henkisesti melko tai hyvin rasittavaksi kokeneet)



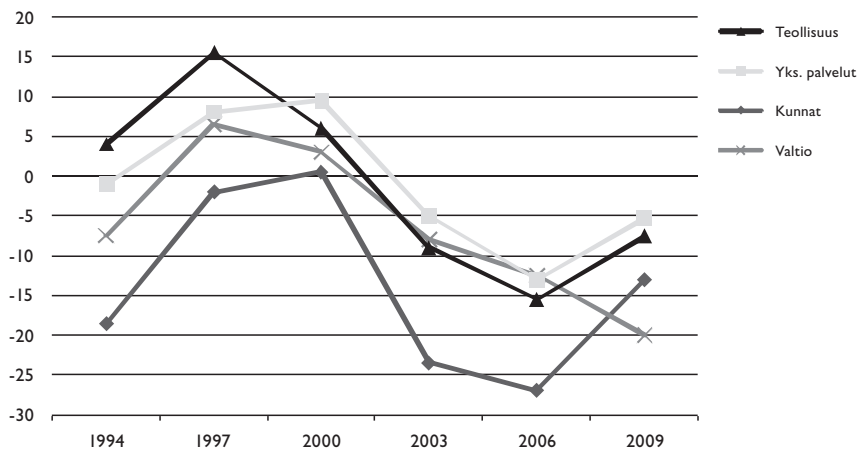
Lähde: Työterveyslaitos, 2010b

Työ ja terveys Suomessa 2009 -tutkimuksen mukaan työn henkinen rasittavuus näyttää vähentyneen vuodesta 1997 vuoteen 2009 erityisesti naisilla. Miehet ovat vuoteen 2003 saakka kokeneet henkistä rasittavuutta vähemmän

kuin naiset, mutta vuonna 2006 heidän kokemansa rasittavuus on kohonut naisten tasolle. Henkisen rasittavuuden kokemukset ovat vähentyneet erityisesti kunta-alalla, mutta myös yksityisellä sektorilla ja valtiolla (Työterveyslaitos, 2010b).

Tilastokeskuksen työolotutkimus antaa kehityksestä päinvastaisen kuvan. Sen mukaan työn henkinen rasittavuus on lisääntynyt vuodesta 1977, pysynyt 1990-luvun samantasoisena ja 2000-luvulla taas hieman lisääntynyt. Lisääntymistä on tapahtunut erityisesti naisvaltaisilla aloilla ja naisten kokemana. Miesten kokemukset sen sijaan ovat pysyneet samantasoisina. Henkisen rasittavuuden kokemukset ovat lisääntyneet erityisesti kunta-alalla. Kun Työ ja terveys Suomessa -tutkimuksen mukaan kunta-alalla runsas 40 prosenttia työntekijöistä koki työnsä henkisesti rasittavaksi vuosina 2006 ja 2009, niin työolotutkimuksen mukaan vuonna 2008 naisista koki vastaavasti 68 prosenttia ja miehistä 59 prosenttia. Henkinen rasittavuus liittyy paljon koulutusta vaativiin ihmissuhdetöihin ja on yhteydessä kiireen haittaavuuteen. Myös työpaikan ristiriidat ja työpaikkakiusaaminen lisäävät henkistä rasittavuutta. Sekä kiusaamishavainnot että kiusaamiskokemukset ovat lisääntyneet vuodesta 1997 ainakin vuoteen 2008 (Lehto & Sutela, 2008).

Kuvio 9. Työn mielekkyyden muutossuunta (balanssi) I eri sektoreilla vuosina 1994, 1997, 2000, 2003, 2006 ja 2009



Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö:Ylöstalo, Pekka & al., 2010.

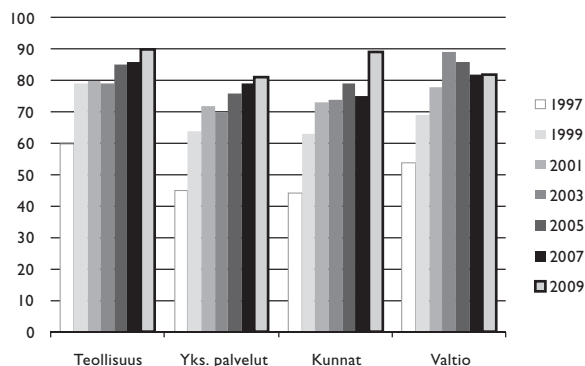
I Balanssi= parempaan suuntaan tai huonompaan suuntaan, %

Koko 2000-luvun alun palkansaajista selvästi suurempi osa on työolobarometrin mukaan ollut sitä mieltä, että työn mielekkyys on muuttumassa huonompaan suuntaan kuin että se olisi muuttumassa parempaan suuntaan (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2010). Valtion sektorilla työn mielekkyyden kokemus on vähentynyt selvimmin vuodesta 1997. Siellä laskeva suuntaus on edelleen vallitseva, kun mielekkyyden kokemukset muilla sektoreilla ovat kääntyneet nousuun vuodesta 2006.

Valtaosa nuorista, alle 25-vuotiaista kokee työn muuttuneen aiempaa mielekkäämmäksi. Mielekkyykokemukset heikentyvät yli 30-vuotiailla ja ovat

kielteisimmillään yli 55-vuotiailla. Sektoreittain tarkasteltuna mielekkyysskokemukset ovat kunta-alalla vahvasti negatiivisia sekä nuorilla että vanhoilla. Yksityisellä sektorilla nuorten mielekkyysskokemukset ovat vahvasti myönteisiä, mutta yli 55-vuotiaiden vastaavasti jopa kielteisempiä kuin kunta-alalla. Valtiosektorilla puolestaan mielekkyysskokemukset ovat myönteisemmillään 25–34-vuotiailla ja kielteisimmillään yli 55-vuotiailla.

Kuvio 10. Työntekijöiden työturvallisuuteen on pyritty vaikuttamaan paljon tai jossain määrin vuosina 1997–2009

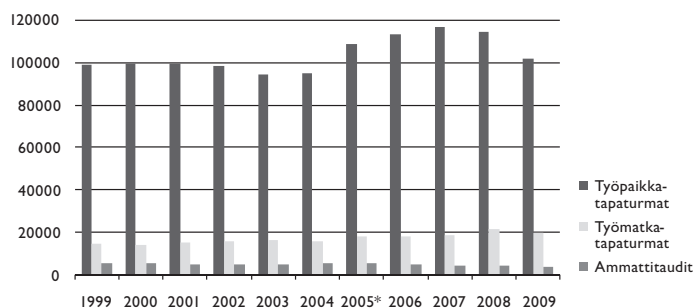


Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö:Ylöstalo, Pekka & al., 2010

Vuoden 2009 työolobarometrin mukaan teollisuudessa ja kunnissa noin 90 % ja yksityisissä palveluissa sekä valtiolla noin 80 % työntekijöistä kokee, että työturvallisuuteen on pyritty vaikuttamaan paljon tai jossain määrin. Tällä tavoin kokevien osuus on noussut lukuunottamatta valtion työntekijöitä. Valtiolla kehitys on taittunut laskevaksi vuoden 2003 jälkeen.

4.4. TYÖTAPATURMAT JA AMMATTITAUDIT

Kuvio 11. Palkansaajien korvatut työtapaturmat, ammattitaudit ja ammattitautiepäilyt vuosina 1999–2009

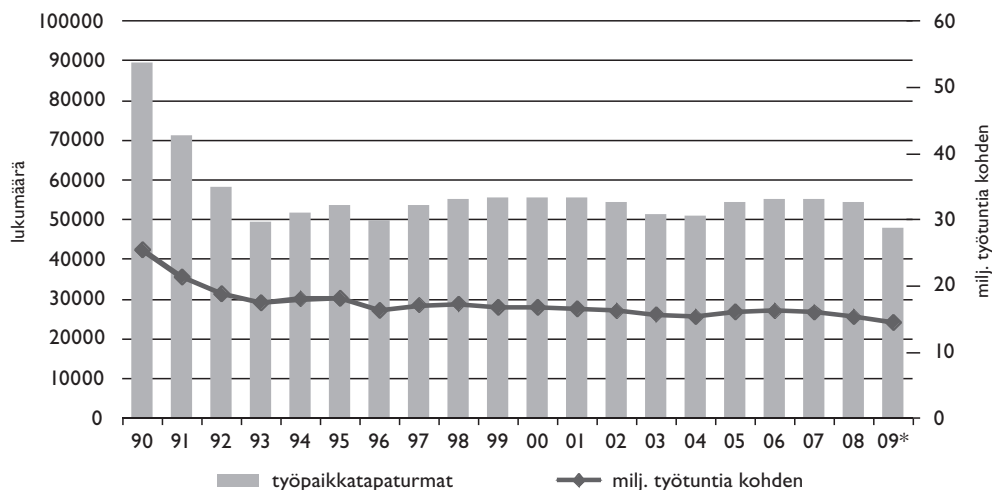


Lähde: Tapaturmavakuutuslaitosten liitto, 2010

*Sattumisvuodesta 2005 alkaen vahinkolukumäärät eivät ole suoraan vertailukelpoisia aiempien sattumisvuosien kanssa ns. sairaanhoidon täyskustannusvastuu-uudistuksen takia.

Työpaikoilla sattuneiden työtapaturmien lukumäärä on pysytellyt jo kymmenen vuoden ajan suunnilleen samalla 100 000 tapaturman tasolla vuosittain. Vuonna 2009 tapaturmien määrä laski, mitä selittää talouden taantuma. Vuonna 2009 korvattiin noin 4000 ammattitautia. Työmatkatapaturmien lukumäärä on ollut nousussa viimeisten kymmenen vuoden aikana. Kahtena viime vuotena työmatkoilla sattuneet tapaturmat ylittivät 20 000 tapaturman rajan. Työmatkoilla sattuneiden työtapaturmien määrä on noin viidennes työpaikalla sattuneisiin tapaturmiin verrattuna.

Kuvio 12. Vähintään neljän päivän työkyvyttömyyteen johtaneet työpaikkatapaturmat vuosina 1990–2009, palkansaajat

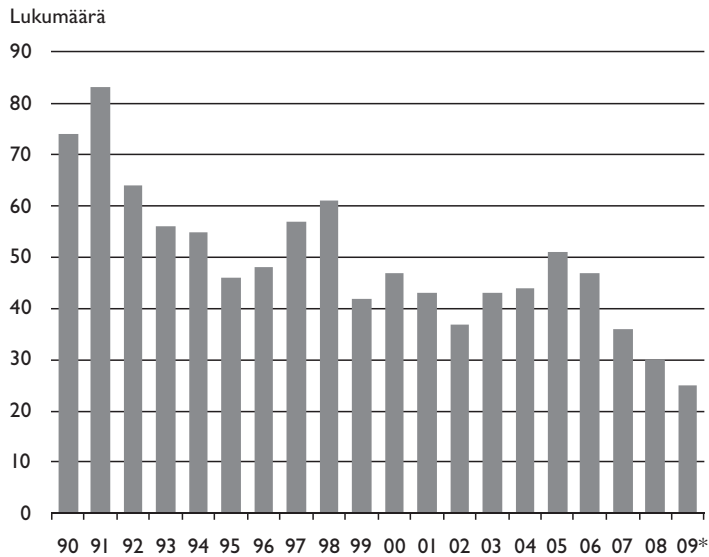


Lähde: Tapaturmavakuutuslaitosten liitto, 2010

*arvio/STM (TSO)

Noin puolet kaikista työtapaturmista oli vähintään neljän päivän sairauspoissaoloja vuonna 2009. Näiden työtapaturmien määrä oli tuolloin vähän alle 50000 ennakkotietojen mukaan. Niiden lukumäärä väheni huomattavasti vuonna 2009. Tapaturmataajuus on laskenut lievästi viimeisen kymmenen vuoden aikana. Toimialojen tapaturmaisuus on hyvin erilainen ja samat toimialat ovat tapaturmataajuuden kärkipäässä vuodesta toiseen.

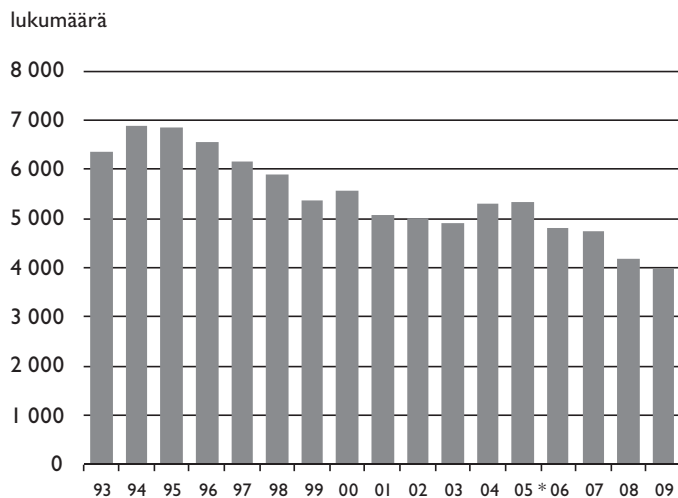
Kuvio 13. Palkansaajien kuolemaan johtaneet työpaikkatapaturmat vuosina 1990–2009



Lähde: Tilastokeskus, 2010 ja *TVL: ennakkotieto vuodelle 2009

Kuolemaan johtaneiden työpaikkatapaturmien lukumäärä on viimeisen kahdenkymmenen vuoden ajan ollut selvässä laskusuunnassa. Ennakkotietojen mukaan vuonna 2009 saavutettiin historiallisen alhainen kuolemantapausten lukumäärä.

Kuvio 14. Palkansaajien korvatut ammattitaudit ja ammattitautiepäilyt vuosina 1993–2009



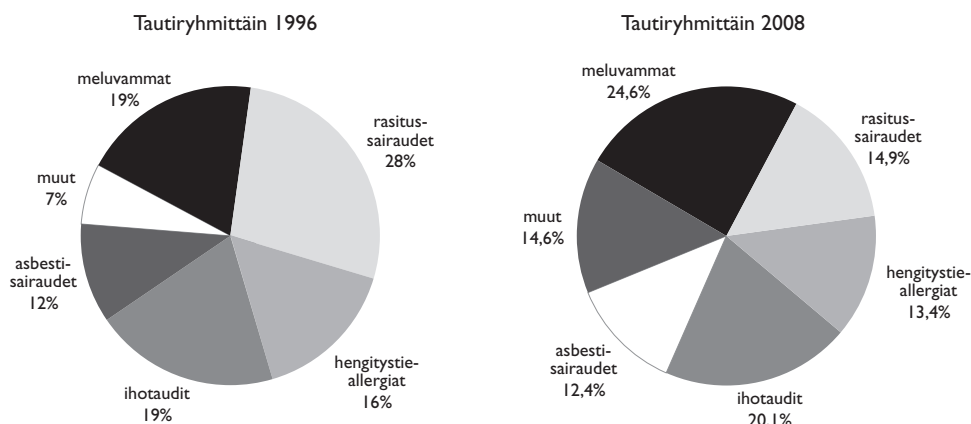
Lähde: Tapaturmavakuutuslaitosten liitto, 2010.

*Sattumisvuodesta 2005 alkaen vahinkolukumäärät eivät ole suoraan vertailukelpoisia aiempien sattumisvuosien kanssa sairaanhoidon täyskustannusvastuu-uudistuksen takia.

Ammattitautien ja ammattitautiepäilyjen määrä on vähentynyt melko tasaisesti viimeisen viidentoista vuoden ajan. Vähentymisvauhti on ollut melko voimakas, koska 1990-luvun puolivälissä korvattiin runsas 6000

ammattitautia ja ammattitautiepäilyä, kun vuonna 2008 luku oli 4000. Työterveyslaitos julkaisee säännöllisesti omat ammattitautitilastonsa, jossa esitetyt luvut poikkeavat jonkin verran TVL:n julkaisemista vastaavista luvuista.

Kuvio 15. Ammattitaudit ja ammattitautiepäilyt vuosina 1996 ja 2008



Lähde: Työterveyslaitos, 2010

*Täyskustannuskorvausmuutoksen takia vuoden 2005 jälkeiset tiedot eivät ole suoraan verrattavissa aiempiin vuosiin

Meluvammojen suhteellinen osuus on kasvanut ja on nykyään noin neljännes kaikista todetuista ammattitaudeista. Rasitussairauksien osuus on puolestaan selvästi laskenut. Asbestisairauksien osuus on pysytellyt samalla 12 %:n tasolla.

4.5. TYÖSUOJELUN VALVONTA

Taulukko 1a Työsuojelun valvonta numeroina

Työpaikkatarkastukset	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009
Tarkastusten lukumäärä	26415	24533	23393	17016	17514	20477	19916
Tarkastettujen valvontakohteiden lukumäärä	19984	16704	15634	11207	12082	14717	14618
Tarkastukseen työpaikalla käytetty aika yhteensä tuntia	60594	54312	55772	43594	38969	42265	40593
Yhteen tarkastukseen työpaikalla käytetty aika keskim. tuntia	2,3	2,2	2,4	2,6	2,2	2,1	2,0
Pakkokeinot							
Piirin vahvistamat käyttökiellot	50	29	16	19	20	39	40
Piirin vahvistamatta jättämät käyttökiellot	2	6	6	8	4	14	6
Velvoittavat päätökset	22	40	29	27	80	168	184
Tilaaajavastuun laiminlyöntimaksujen lkm						99	77
Ilmoitukset ja lausunnot							
Ilmoitukset poliisille/syöttäjille	117	191	136	225	339	331	366
Lausunnot poliisille/syöttäjille	390	445	432	354	408	547	522

Työpaikkatarkastusten lukumäärä laski vuoteen 2004 asti. Sen jälkeen tarkastusten määrä on noussut. Samalla tarkastettujen kohteiden määrä on lisääntynyt. Viranomaisaloitteisten tarkastusten määrä on noussut noin 24 % vuoteen 2006 verrattuna. Asiakasaloitteisten tarkastusten määrä on laskenut samana aikana noin neljänneksellä. Poliisille tai syyttäjille tehdyissä ilmoituksissa ovat lisääntyneet erityisesti ulkomaisen työvoiman käyttöön ja työsyRJintään liittyvät asiat.

Taulukko 1b Työsuojelun valvonta numeroina

Palvelukysyntä	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009
Asiakkaiden yhteydenotot	132633	137289	130650	109860	102087	85027	78103
- työsuhteasiat	82647		71720	59461	56658	45350	44638
- työoloasiat	41684		38310	38820	38938	33833	26736
- muu palvelukysyntä	8302		20620	11579	6261	6036	5679
Tarkastukset pyynnöstä	9517	9077	8542	4206	3695	3357	2766
Ennakkovalvontalausunnat	1432	1299	1151	591	389		
Asiakasaloitteisia koulutustilaisuuksia	1090	1032	1098	609	532		
Asiakasaloitteinen koulutus, koulutettavatunnit	86854	78715	106495	45512	53115		
Työtapaturmien ja ammattitautien tutkinta							
Tutkitut työtapaturmat	699	832	632	624	782	856	700
Tutkitut ammattitaudit	58	99	84	57	35	47	29
Työsuojelupiirien lupahallinto							
Asbestivaltuutukset	39	21	28	31	23	31	25
Panostajien pätevyyskirjat	767	631	713	767	546	600	510
Työaikaan liittyvät poikkeusluvut				159	186	204	195
Henkilöstö (henkilötyövuotta)							
Työsuojeluosasto	84	84	90	88	87	75,8	70,6
Työsuojelupiirit	428	427	426	425	443	448	446

Asiakkaiden yhteydenotot ovat työsuojelupiirien seurannan mukaan vähentyneet (Taulukko 1 b). Asiakaskysynnän kehittyemisessä on alueellisia vaihteluita, mm. Etelä-Suomessa asiakkaiden yhteydenotot ovat lisääntyneet vuonna 2009. Palvelupyynnöihin on vastattu täysimääräisesti. Työsuojelupiirien henkilöresurssit ovat vuosina 2005 ja 2006 nousseet jonkin verran (tilaajavastuun, ulkomaisen työvoiman ja yhdenvertaisuuden valvonta), muutoin pysyneet entisellä tasolla. Sen sijaan sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston henkilöresurssit ovat vähentyneet. Viranomaisaloitteisen valvonnan osuus on noin 60 %, asiakasaloitteisen valvonnan noin 20 % sekä hallinto- ja tukitoimien noin 20 % henkilöresursseista. Resurssien kohdentaminen on ollut tavoitteiden mukaista.

Työsuojelun valvonnan keskeiset tavoitteet on määritelty sosiaali- ja terveysministeriön ja työsuojelupiirien (nykyisin aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden) välisissä runkosopimuksissa, joita on täsmennetty vuosittaisilla tulossopimuksilla. Runkosopimuskaudella 2008 - 2011 valvonnan painopisteet ovat työn ja työolojen aiheuttaman haitallisen kuormituksen

ehkäisy, työtapaturmien torjunta, työelämän pelisääntöjen valvonta sekä kemikaaliriskien hallinta ja kemikaalien turvallinen käyttö työpaikoilla. Työn ja työolojen aiheuttaman haitallisen kuormituksen ja työtapaturmien ehkäisyyn on määritelty toimialat, joille valvontaa kohdistetaan. Toimialat on valittu siten, että tavoitteen toteuttaminen kyseisen ongelman vakavuus ja alan valvontakohteiden määrä huomioon ottaen on mahdollisimman kattavaa. Valvonnan keskeisenä tavoitteena on toimivien hallintajärjestelmien varmistaminen valvonnan kohteeksi valittujen toimialojen työpaikoilla.

Tarkastustoiminnan suuntaaminen on tapahtunut runkosopimuksen mukaisesti. Hallintajärjestelmien toimivuus on varmistettu vuoden 2009 loppuun mennessä noin puolessa kohteista. Työelämän pelisääntöjen valvon-
nassa on tarkastettu mm. ulkomaalaisten työntekijöiden työnteko-oikeutta ja työsuhteen vähimmäisehtoja sekä vuonna 2006 voimaan tulleen lain tilaajan selvitysvelvollisuutta ja vastuuta ulkopuolisen työvoiman käytöstä. EU:n ns. valvontadirektiivin 2006/22/EY mukaisesti on tehty autonkuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvontaa yrityksissä. Sovitun mukaisesti runkosopimuskaudella 2008 - 2011 on valvottu myös kemikaaliriskien hallintaa ja kemikaalien käyttöä työpaikoilla.

5. YHTEENVETO

Työsuojelustrategian neljäs seurantaraportti osoittaa, että työoloissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia suuntaan tai toiseen viimeisen kymmenen vuoden aikana. Käytettyjen indikaattoreiden mukaan esimerkiksi työtaturmien määrässä ei ole merkittävää kehitystä tapahtunut lukuun ottamatta 2000-luvun talouslaman aikaansaamaa notkahdusta. Ainoa selvä muutos parempaan on saavutettu kuolemantapauksissa, joiden määrä on vähentynyt systemaattisesti. Myös ammattitautien määrä on ollut hienoisessa laskussa lähes koko tarkastelujakson ajan.

Korvattujen sairauspäivien määrä oli ylimmillään vuonna 2007, minkä jälkeen kokonaismäärä on ollut laskusuunnassa. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien osuus korvatuista sairauspäivistä on pysynyt suhteellisen vakaana vuodesta 1990 vuoteen 2009. Sen sijaan mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden osuus on kasvanut merkittävästi samalla ajanjaksolla.

Toinen sairauspoissaoloja kuvaava indikaattori raportissa on Elinkeinoelämän keskusliiton julkaisema tilasto teollisuuden työntekijöiden sairauspoissaoloista. Tämä tilasto osoittaa, että sairauspoissaolot laskivat teollisuuden työntekijöillä vuodesta 2008 vuoteen 2009. Poissaolot vähenivät jo toisena vuotena peräkkäin. Teollisuuden työntekijöiden sairauspoissaolot lisääntyivät suhteellisen tasaisesti 1990 laman jälkeen. Alimmillaan poissaolojen osuus teoreettisesta säännöllisestä työajasta on tämän aikasarjan mukaan ollut vuonna 1993. Taloudellisten taantumien aikaan poissaolot yleensä vähenevät.

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä on viime aikoina ollut tar-kan seurannan kohteena, sillä se liittyy indikaattorina läheisesti valtiovallan tavoitteeseen nostaa työurien pituutta usealla vuodella. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen suurimpina aiheuttajina ovat olleet jo pitkään tuki- ja liikuntaelinsairaudet sekä mielenterveyden häiriöt. Mielenterveyden häiriöiden määrissä työkyvyttömyyseläkkeiden aiheuttajina on tosin ollut lievää laskua vuodesta 2007 lähtien. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien osalta sama vähenevä suuntaus on havaittavissa ajanjaksolla vuodesta 2008 vuoteen 2009.

Työn henkisen hyvinvoinnin kuvaamisessa on tässä raportissa tukeuduttu ensisijaisesti Työterveyslaitoksen julkaisemiin lukuihin näiden lukujen tuoreuden vuoksi. Indikaattorit osoittavat, että työn henkinen rasittavuus on laskenut vuodesta 1997 lähtien. Työn mielekkyyden koetaan silti vähentyneen erityisesti valtiosektorilla jo vuodesta 1997 lähtien. Muilla sektoreilla, kuten esimerkiksi kunnissa, yksityisissä palveluissa ja teollisuudessa, kehitys on ollut samansuuntainen, mutta näiden sektoreiden osalta työn mielekkyyden on koettu kasvaneen vuodesta 2006 lähtien. Kiire työssä lisääntyi merkittävästi vuodesta 2003 vuoteen 2006 ja on sen jälkeen ollut hienoisessa laskusuunnassa. Kiirettä työssä koetaan eniten työnantajasektoreista kunnissa. Myös

työn ruumiillista rasittavuutta koetaan eniten kuntasektorilla. Kokonaisuudessaan työn ruumiillinen rasittavuus on lisääntynyt vuodesta 2006 vuoteen 2009. Työntekijöiden omien arvioiden mukaan on työturvallisuuteen pyritty vaikuttamaan enenevässä määrin muilla paitsi valtion työpaikoilla.

Työpaikkojen viranomaisvalvontaa on kohdennettu voimakkaasti strategian painoalueille. Hallintajärjestelmien valvontaa on korostettu ja näin haluttu edistää työpaikkojen kokonaisvaltaista ja oma-aloitteista toimintaa. Tarkastusmäärät ovat tarkastelujaksolla laskeneet merkittävästi vuoteen 2004 saakka, mutta sen jälkeen ne ovat lisääntyneet. Valvonnan menetelmiä on seurantajakson aikana kehitetty. Tavoitteena on ollut entistä tuloksellisempi ja kattavampi viranomaistoiminta ja paremmat työolot.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Nyt käsillä oleva työsuojelustrategian seurantaraportti on järjestyksessä neljäs ja samalla viimeinen voimassaolevaan työsuojelustrategiaan, joka vahvistettiin vuonna 1998. Syksyllä 2010 kirjoitetaan uudet työsuojelun linjaukset, joita aletaan toteuttaa vuoden 2011 kuluessa. Kaikki valmistuneet neljä työsuojelustrategian seurantaraporttia toimivat hyvänä pohjana uusia linjauksia suunniteltaessa.

Erityisen tärkeää tulevaisuuden linjauksia suunniteltaessa on seurata työsuojelun indikaattoreiden pitkän linjan kehitystä. Indikaattoreiden valossa näemme selkeästi, mitkä painoalueet vaativat erityishuomiota.

Tässä raportissa havaitsimme, että kymmenessä vuodessa ei työvahingoissa ole havaittavissa suuria muutoksia suuntaan tai toiseen. Sen sijaan lyhyen aikavälin tarkastelu osoittaa, että vuoden 2009 jälkeen työvahinkojen määrä on laskenut. On vielä epäselvää, mikä osuus vähentyneisiin työvahinkoihin (työtapaturmat ja ammattitaudit) on taloudellisella lamalla ja missä määrin suotuisa kehitys johtuu todellisesta työturvallisuuden paranemisesta.

Aivan yksiselitteistä kuvaa työperäisen henkisen rasituksen muutoksista viime vuosina ei myöskään voida saada. Henkinen kuormitus työssä on edelleen merkittävä; masennus aiheuttaa suuren osa sairauspoissaoloista. Työn vaatimukset työvoiman liikkuvuuden ja monipuolisen osaamisen muodossa ovat myös lisääntyneet jatkuvasti viimeisen kymmenen vuoden aikana.

On selvää, että nyt käsillä oleva seurantaraportti ja sen tulokset osoittavat, että uudet työsuojelun linjaukset vaativat uusia avauksia, jopa rohkeita muutoksia toimiin työhyvinvoinnin parantamiseksi. Vuonna 1998 kirjoitetut edelliset linjaukset toimivat hyvin ja pitkään ja antoivat erinomaisen pohjan työsuojelusta vastaavien viranomaisten työlle. Kuitenkin, kymmenen vuoden suhteellisen tasainen muuttumattomuus monissa työhyvinvointia mittaavissa indikaattoreissa on osoitus siitä, että uusia askelia on otettava. Maailma muuttuu, työelämä muuttuu ja työsuojelun linjausten on muututtava tämän kehityksen myötä.

7. LÄHDELUETTELO

- Elinkeinoelämän keskusliitto. (2010). Työaika katsaus. Työajat ja poissaolot EK:n jäsenyrityksissä vuonna 2009. Helsinki: Elinkeinoelämän keskusliitto.
- Eläketurvakeskus, Kuntien eläkevakuutus ja Valtiokonttori. (2009). Suomen työeläkkeensaajat ja vakuutetut 2009. Teoksessa Suomen virallinen tilasto. Helsinki: Eläketurvakeskus, Kuntien eläkevakuutus ja Valtiokonttori.
- European Commission. (2009). Scoreboard 2009 - Community Strategy on health and Safety at Work. European Commission.
- Kansaneläkelaitos. (2009). Kelan sairasvakuutustilasto 2009. Helsinki: Kansaneläkelaitos.
- Laitinen, Heikki & Marko Vuorinen & Antti Simola. (2009). Työturvallisuuden ja -terveyden johtaminen. Tietosanoma. Helsinki.
- Lehto, Anna-Maija & Hanna Sutela. (2008). Työolojen kolme vuosikymmentä, työolotutkimusten tuloksia 1977-2008. Helsinki: Tilastokeskus.
- Nordic Council of Ministers. (2008). Principles and concepts in Nordic occupational safety and health policies - Dimensions of strategic thinking and approaches. TemaNord 2008:594. Nordic Council of Ministers.
- Tapaturmavakuutuslaitosten liitto. (2010). Työtapaturmat ja ammattitaudit 2010. Helsinki: Tapaturmavakuutuslaitosten liitto.
- The Ministry of Social Affairs and Health. (2006). National Occupational Safety and Health Profile of Finland. Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2006:8. Helsinki: The Ministry of Social Affairs and Health.
- Tilastokeskus. (2010). Työtapaturmat 2008. Teoksessa Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto, Työmarkkinat 2010. Helsinki: Tilastokeskus.
- Tilastokeskus. (2010b). Työvoimatutkimus 2009. Helsinki: Tilastokeskus.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. Ylöstalo, Pekka & al. (2010). Työolobarometri, lokakuu 2009. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 34/2010. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Työterveyslaitos. (2010). Ammattitaudit ja ammattitautiepäilyt 2008, Työperäisten sairauksien rekisteriin kirjatut uudet tapaukset. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Työterveyslaitos. (2010b). Työ ja terveys Suomessa 2009. Helsinki: Työterveyslaitos.

